RÉGIE RÉGIONALE
DE LA SANTÉ ET DES
SERVICES SOCIAUX
DE LA MAURICIE ET
DU CENTRE-DU-QUÉBEC

L'accessibilité des services de maintien dans le milieu

pour les personnes demeurant en ressources résidentielles privées

LES ORIENTATIONS RÉGIONALES

Mai 2000

106-03623/

Les orientations régionales sur l'accessibilité des services de maintien dans le milieu pour les personnes demeurant en ressources résidentielles privées ont été adopté par le conseil d'administration de la Régie régionale lors de son assemblée publique du 26 avril 2000 (voir l'extrait du procès-verbal, en annexe).

L'appellation région sociosanitaire Mauricie et Centre-du-Québec désigne les deux régions administratives 04 et 17.

*

Conception et mise en page : Régie régionale de la santé et des services sociaux de la Mauricie et du Centre-du-Québec (m.n. 25 mai 2000).

Reproduction totale ou partielle autorisée, avec mention de la source. Document disponible sur le site Web de la Régie régionale : *http://www.rrsss04.gouv.qc.ca*

*

Dépôt légal - 2e trimestre 2000
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN : 2-89340-043-4

RÉGIE RÉGIONALE
DE LA SANTÉ ET DES
SERVICES SOCIAUX
DE LA MAURICIE ET
DU CENTRE-DU-QUÉBEC

Table des matières

But 5

Établissements et services concernés 5

Clientèle cible 5

Objectifs 5

Principes directeurs 5

Clarification de certains concepts 6

Respect des droits de la personne 9

Partage des responsabilités : les obligations des parties 9

Note 13

Annexe 14

*

But

Les orientations visent à reconnaître l'existence des ressources résidentielles privées et à assurer leur alliance partenariale aux établissements du réseau en permettant, notamment aux personnes qui y sont domiciliées, d'accéder à certains services à domicile du réseau public dans la mesure où ces services sont disponibles.

Établissements et services concernés

Tous les services de maintien dans le milieu offerts par les différents établissements du réseau[1].

Clientèle cible

Toute personne en besoin de services demeurant en ressource résidentielle privée.

Objectifs

- Clarifier les rôles et responsabilités des établissements du réseau en regard des personnes domiciliées en ressources résidentielles privées.
- S'assurer que la personne domiciliée en ressource résidentielle privée ait accès à tous les services de maintien à domicile dispensés par le réseau de la santé sur ce territoire.
- Préciser le partage des responsabilités entre les établissements et la Régie dans les situations d'abus ou de négligence à l'endroit des personnes domiciliées en ressources résidentielles privées.
- Préciser le partage des responsabilités entre les établissements et la Régie lors de l'exercice sans permis d'activités propres à la mission d'un établissement.

Principes directeurs

- Les personnes sont autonomes dans leur capacité de choisir un lieu de logement ainsi que dans celle de se payer les services qu'elles souhaitent obtenir.
- Les ressources résidentielles privées sont le domicile légal et officiel des personnes qui y demeurent. Leur contribution supporte le maintien en milieu naturel de ces personnes. Elles ne constituent pas un milieu substitut ni un milieu d'hébergement.
- Les personnes domiciliées en ressources résidentielles privées ont accès à tous les services à domicile et de maintien dans le milieu offerts par le réseau, à l'exclusion des services prévus au bail et à toute autre forme d'entente, écrite ou verbale.

1 Voir la note à la page 13

intervenue entre la ressource résidentielle privée et le résident, ainsi qu'à l'exclusion des services couverts, directement ou indirectement, par toute forme de subvention, subside ou financement octroyé à la ressource résidentielle privée.

- La diversité et l'intensité des services pouvant être offerts et dispensés par une ressource résidentielle privée ne sont limitées, s'il y a lieu, que par le respect des lois, règlements et décrets en vigueur.
- Les services offerts par un établissement du réseau en ressources résidentielles privées sont dispensés à la personne domiciliée dans cette ressource et non à la ressource.
- L'offre de services aux personnes en perte d'autonomie demeurant dans une ressource résidentielle privée est limitée par l'organisation des services et la disponibilité des ressources. Les règles d'accès à ces services sont celles en usage pour le soutien à domicile, incluant la priorité accordée aux personnes socio-économiquement défavorisées et l'exclusion des services couverts par un autre programme gouvernemental ou par un régime d'assurance privé.

Clarification de certains concepts

Ressource résidentielle privée

On entend par ressource résidentielle privée, une entreprise de logement qui n'est pas la propriété des personnes résidentes. Cette ressource offre, en plus du logement, une gamme plus ou moins étendue de services de base (repas, surveillance, animation et autres) et de services professionnels (aide, soins et autres) moyennant un tarif assumé, totalement ou partiellement, par le résident ou son représentant.

Ces services et leur tarif, ainsi que le coût du logement, font nécessairement partie du bail ou d'une autre forme d'entente contractuelle, écrite ou verbale, intervenue entre les parties. Ce logement constitue le domicile légal et officiel de la personne résidente.

Ces ressources peuvent épouser différents modèles selon :

- leur forme juridique,
  (entreprise individuelle, corporation, personne morale, société, coopérative, corporation sans but lucratif)
- leur capacité d'accueil,
  (grande, moyenne, petite)
- leur type de logement,
  (appartement, studio, chambre et pension, pension familiale, HLM, conciergeries et autres)
- la durée de leur entente avec les résidents,
  (logement à court, moyen et long terme, ou de durée indéterminée)
- les caractéristiques et problématiques de leurs résidents.

Cette ressource appartient à une ou plusieurs personnes morales ou physiques et n'est pas rattachée à un établissement du réseau de la santé.

Bail et entente contractuelle

Le « Bail de logement », incluant une annexe « Services aux personnes âgées ou handicapées » décrivant les services particuliers offerts au locataire est un formulaire obligatoire de la Régie du logement.

Un locateur doit remettre un exemplaire du bail au locataire ou, dans le cas d'un bail verbal, lui remettre un écrit indiquant, entre autres, les mentions prescrites par les règlements pris par le gouvernement.

L'article 1974 du Code civil du Québec prévoit qu'une résiliation prend effet dans les trois mois lorsque la personne :

- se fait attribuer un logement à loyer modique,
- est relogée par un tribunal dans un logement équivalant correspondant à ses besoins,
- ne peut plus occuper son logement en raison d'un handicap,

ou, s'il s'agit d'une personne âgée :

- est admise de façon permanente en CHSLD ou dans un « foyer d'hébergement »[2] qu'il réside ou non dans un tel endroit au moment de son admission.

Un recours est possible pour non respect de l'engagement écrit ou verbal. La personne peut être représentée par son conjoint ou par un avocat. En cas de maladie du conjoint, d'éloignement ou pour toute autre cause jugée suffisante par la Régie du logement, elle peut être accompagnée d'un parent ou d'un allié. En l'absence d'un parent ou d'un allié sur le territoire de la municipalité locale, la personne pourra être représentée par un « ami ».

Sous réserve des droits prévus au Code civil du Québec, un propriétaire ne peut résilier unilatéralement son entente avec un résident.

Un résident dont le bail prévoyait des services fournis par le propriétaire, peut s'adresser à la Régie du logement pour obtenir le maintien des services ou une diminution de loyer advenant une réduction ou une cessation des services prévus à l'entente.

Domicile

La notion de domicile réfère essentiellement à la demeure légale et officielle où habite ordinairement une personne. En ce sens, les CHSLD, les RI et certaines RA sont considérés comme des domiciles au même titre que les ressources résidentielles privées.

2 Voir la note à la page 13

Ce qui distingue une RI, certaines RA et un CHSLD des ressources résidentielles privées, en plus du mécanisme d'accès et de leur rattachement réseau, c'est le fait de constituer un milieu substitut où des services obligatoires, outre le gîte, sont prévus par un financement déterminé par l'État.

Mission des CHSLD

Le fait « d'héberger » et de dispenser des soins et services à une personne en perte d'autonomie en ressources résidentielles privées ne constitue pas nécessairement une usurpation des activités propres à la mission d'un centre d'hébergement et de soins de longue durée et n'ouvre pas automatiquement la porte à une intervention de la part du réseau.

Pour contrevenir à l'article 437 de la LSSSS, qui spécifie que nul ne peut exercer des activités propres à la mission d'un établissement sans détenir un permis à cette fin, et pour pouvoir recourir à l'article 452 de cette même loi, qui permet l'évacuation et la relocalisation des personnes, il faut qu'une ressource résidentielle privée exerce des activités qui, selon les termes de l'article 83, sont propres à la mission d'un CHSLD :

> *« La mission d'un centre d'hébergement et de soins de longue durée est d'offrir de façon temporaire ou permanente un milieu de vie* ***substitut****, des services d'hébergement, d'assistance, de soutien et de surveillance ainsi que des services de réadaptation, psychosociaux, infirmiers, pharmaceutiques et médicaux aux adultes qui,* ***en raison de leur perte d'autonomie*** *fonctionnelle ou psychosociale,* ***ne peuvent plus*** *demeurer dans leur milieu de vie naturel,* ***malgré*** *le support de leur entourage.*
>
> *À cette fin, l'établissement qui exploite un tel centre reçoit,* ***sur référence****, les personnes qui requièrent de tels services, veille à ce que leurs besoins soient évalués périodiquement et que les services requis leur soient offerts à l'intérieur de ses installations. »(...)*[3]

La spécificité de la mission d'un CHSLD ne peut se légitimer que par la présence établie d'une perte d'autonomie de la personne et la démonstration que, malgré le support de son entourage, elle ne peut plus demeurer dans son milieu.

Il appartient, notamment au CLSC, avec les consentements requis, de faire cette démonstration en tenant compte que la notion d'entourage et de milieu de vie inclut les services offerts par la ressource résidentielle privée ainsi que les services à domicile du CLSC et les autres services de maintien dans le milieu des établissements du réseau.

Ainsi donc, les ressources résidentielles privées peuvent loger des personnes en perte d'autonomie tant et aussi longtemps que l'évaluation du CLSC ou autres, ne démontre pas la nécessité d'un milieu substitut en raison de la perte d'autonomie fonctionnelle ou psychosociale de la personne.

3 La Régie régionale a mis en caractères gras les termes associés à la spécificité de la mission d'un CHSLD

Autonomie et perte d'autonomie

Dans la perspective de l'outil multiclientèle, l'autonomie se définit par l'équilibre dynamique entre les diverses incapacités physiques, psychiques et psychosociales de la personne et le potentiel de compensation des ressources sociales, matérielles et financières dont elle dispose.

À l'opposé, les déséquilibres entre les incapacités de la personne et les ressources dont elle dispose, caractérisent sa perte spécifique d'autonomie.

Le maintien homéostatique de ces équilibres exige une grande variété de régulation et un système de contrôle serré.

L'impossibilité du maintien en milieu naturel, donc la nécessité d'un hébergement, résulte d'une désorganisation ou d'une détérioration de cet ensemble et de l'impuissance démontrée à rétablir cet équilibre.

C'est par cette démonstration que le CLSC doit confirmer la nécessité d'un hébergement en milieu substitut.

Respect des droits de la personne

Plusieurs organismes publics sont concernés par l'encadrement juridique des ressources résidentielles privées. C'est le Plan d'action qui proposera les modalités d'un éventuel partenariat susceptible d'assurer le respect des droits et libertés des personne qui y sont domiciliées. Le réseau de la Santé et des Services sociaux pourra utiliser uniquement son influence auprès de ses partenaires[4].

Entre temps, par contre, le réseau doit agir au maximum de ses prérogatives légales en ce domaine.

Cependant, il n'appartient pas au réseau d'évaluer la qualité des services ou l'état des installations d'une ressource résidentielle privée. De plus, la seule qualité des services dispensés ou l'état des installations ne constituent pas des arguments pour contrer l'illégalité des activités lorsqu'elles sont exercées sans permis.

Partage des responsabilités : les obligations des parties

La responsabilité de la personne, de ses aidantes[5] ou de ses représentants légaux

La personne, ses aidantes ou ses représentants légaux sont les premiers responsables du choix d'une ressource résidentielle privée, de s'assurer de la qualité des installations et des services offerts, de voir à ce que ce milieu réponde adéquatement à leurs attentes et besoins, ainsi que de s'assurer du respect des engagements.

4 Voir la note à la page 13

5 Nous utilisons le féminin pour reconnaître et bien souligner le fait que 80 % de l'aide fournie par les « aidants naturels » est assumée par les femmes.

Il appartient en premier lieu à la personne et à ses aidantes de requérir les services requis par son état auprès des établissements du réseau.

Il appartient également à la personne ou à ses représentants de faire connaître au CLSC le contenu de son bail lorsqu'elle désire obtenir des services.

La responsabilité de la ressource résidentielle privée

Les propriétaires des ressources résidentielles privées sont responsables de la qualité et de la conformité de leurs installations.

Ils sont responsables de la légalité et de la qualité des services qu'ils offrent ou dispensent aux personnes domiciliées dans leurs installations.

Ils sont responsables du respect de leurs engagements, écrits et verbaux, convenus explicitement et implicitement avec chacune des personnes domiciliées dans leurs installations.

Dans la mesure du devoir général de tout citoyen envers autrui, ils sont responsables de la situation de leurs locataires, d'en assurer la protection ainsi que le respect de leurs droits et libertés.

La ressource résidentielle privée est responsable de faire connaître à la personne ses critères et conditions, ses limites d'accueil, les services et les soins qu'elle s'engage à dispenser, ses approches et orientations.

La ressource résidentielle privée est responsable de faire connaître au CLSC le contenu du bail ou de toute autre forme d'entente relative aux services convenus avec le résident, ainsi que l'objet de ses subventions ou financements[6].

La ressource résidentielle privée est responsable, outre les services prévus au bail et à une entente, de mettre en œuvre tous les moyens et ressources dont elle dispose pour soutenir l'autonomie de la personne, favoriser l'ajustement de son offre de services à l'évolution de ses besoins, supporter son maintien en milieu naturel et collaborer à un éventuel plan de services élaboré par un établissement du réseau[7].

Une ressource résidentielle privée ne peut affirmer ou laisser entendre, de quelque façon que ce soit, ou inclure dans sa publicité qu'elle offre des services qui, dans les faits, seraient dispensés par le personnel du réseau, à moins qu'une entente de services à cet effet soit signée entre l'établissement et le propriétaire de la résidence.

Il est interdit à une ressource résidentielle privée, en vertu de l'article 437 de la LSSSS, d'offrir le logement avec services à des personnes dont l'évaluation de la situation indiquerait la nécessité d'un placement en milieu substitut.

Une ressource résidentielle privée ne peut s'opposer au retour à domicile d'un résident suite à un séjour en établissement, sauf pour des motifs prévus par la loi[8].

6-7 Ces engagements seront proposés pour inclusion aux critères d'appréciation du programme Rose d'Or

8 Voir la note à la page 13

Obligations de tout établissement

Il est interdit à tout établissement du réseau de diriger vers une ressource résidentielle privée, ou vers une agence privée de placement, des personnes dont la perte d'autonomie, suite à l'évaluation, requiert un placement en milieu substitut.

La responsabilité du CLSC

Le CLSC rend disponible aux personnes domiciliées en ressources résidentielles privées, selon les critères, procédures et modalités en usages et dans le respect des principes directeurs énoncés précédemment, l'ensemble des activités, services et ressources disponibles dans le cadre de son programme de services à domicile.

Avant de dispenser des services à une personne domiciliée en ressources résidentielles privées, il appartient au CLSC de s'enquérir des services prévus au bail et à toute entente intervenue entre le résident et le propriétaire de la ressource, ainsi que des objets des subventions ou financements reçus par la ressource.

Il appartient à un intervenant du CLSC, avec les consentements requis et sans engager la responsabilité civile de son établissement, d'assister une personne qui le désire auprès de la Régie du logement, pour obtenir le respect de ses droits en cas de non respect des engagements écrits et verbaux prévus au bail.

Il appartient au CLSC de démontrer, au moyen de la grille d'évaluation multiclientèle, l'impossibilité de maintenir une personne à domicile et de faire une demande de placement selon les critères et orientations prévus au système régional d'admission.

Il appartient au CLSC d'agir dans la mesure de ses pouvoirs, et avec les consentements requis, en cas d'abus et de négligence, et de référer, le cas échéant, la situation à toute autre instance susceptible de prendre action[9].

Il appartient au CLSC de signaler à la Régie régionale toute situation d'exercice sans permis d'activités propres à la mission d'un établissement, lorsque son évaluation confirme la nécessité d'un hébergement en milieu substitut.

Il appartient au CLSC, dans une situation d'exercice sans permis d'activités propres à la mission d'un établissement, et suite à un mandat en ce sens, de procéder à l'évaluation des personnes domiciliées en ressource résidentielle privée. Lorsqu'il s'avère impossible de maintenir ces personnes dans la ressource résidentielle privée concernée, il lui appartient de les reloger ou les référer vers l'hébergement public selon les modalités prévues au mécanisme régional d'accès.

La responsabilité des autres établissements

Les responsabilités précédentes des CLSC s'appliquent *mutatis mutandis* aux autres établissements en fonction de leurs responsabilités prévues à l'organisation des services de leurs programmes clientèles respectifs, ainsi qu'à la LSSSS et des règlements.

9 Voir la note à la page 13

La responsabilité de la Régie

Il appartient à la Régie régionale de recevoir et de traiter en première instance les signalements relatifs à l'exercice sans permis d'activités propres à la mission d'un établissement et d'adresser ses recommandations au ministre.

Il appartient à la Régie régionale de recevoir et de traiter en deuxième instance les signalements ou plaintes relatifs à l'abus ou la négligence dont seraient l'objet des personnes domiciliées en ressources résidentielles privées, d'agir en fonction de ses pouvoirs et de référer le cas échéant la situation à toute autre instance susceptible de prendre action concernant les situations dénoncées.

*

Notes

1 Les services de maintien dans le milieu, tout comme les services à domicile, peuvent être dispensés par plusieurs établissements. Tout en évitant une énumération exhaustive indiquons, à titre d'exemple, certains services des Centres de jour et Services ambulatoires de gériatrie, ceux des CLSC (aide, soins, réadaptation, psychosociaux et autres), ainsi que les aides techniques et autres. Pour être accessibles aux personnes domiciliées en ressources résidentielles privées, il faut que ces services soient disponibles sur le territoire de leur CLSC.

2 L'expression « foyer d'hébergement » n'étant pas définie par le Code civil, la jurisprudence privilégie une interprétation large qui tient compte de la réalité des personnes âgées. Une « résidence » sera considérée comme un foyer d'hébergement si elle loge uniquement des personnes âgées auxquelles elle offre des services d'assistance, de soutien et de surveillance qui sont rendus nécessaires en raison de leur âge ou de leur santé défaillante. La vocation de la résidence et le type de personne logée seront donc vérifiés avant d'accorder la résiliation du bail. L'on s'assurera également que le coût des services offerts est inclus dans le loyer et qu'ils motivent la décision de la clientèle de s'y loger.

4 Différentes lois québécoises qui encadrent les ressources résidentielles privées.

- La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (L.R.Q. c. A-19.1) donne aux municipalités le pouvoir d'adopter des règlements touchant notamment le zonage, le lotissement et la construction.

  Les pouvoirs réglementaires donnés aux municipalités touchent la sécurité du milieu habitable et non la prestation de services. Ainsi, une municipalité peut adopter des règlements d'urbanisme traitant de dispositions spécifiques pour les ressources résidentielles privées. La réglementation doit porter sur des maisons de logement de moins de 10 chambres.

  Les municipalités détiennent le pouvoir d'émettre :

  - des règlements d'urbanisme,
  - des permis d'exploitation, incluant des capacités d'accueil,
  - des permis de construction,
  - des normes de protection contre les incendies,
  - des normes d'hygiène et environnement,
  - des normes de sécurité publique.

- La Régie du bâtiment a le pouvoir d'émettre des normes de construction et de sécurité-incendie.
- Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et des Loisirs réglemente les questions d'hygiène et de préparation des aliments.

8 Le Code civil prévoit les circonstances où le propriétaire peut récupérer son logement, telles la reprise de logement pour son usage, sa subdivision, un changement d'affectation et autres.

9 La Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse dispose de pouvoirs d'enquête qui lui permettent de visiter des lieux, d'interroger des témoins, de faire produire des documents, d'intenter des poursuites judiciaires, et ce, même sans l'accord de la victime s'il y a lieu.

La Curatelle publique peut de son côté, lorsque nécessaire, ouvrir un régime de protection en cas d'inaptitude.

*

Annexe

EXTRAIT DE PROCÈS-VERBAL

82e assemblée du conseil d'administration
Date : 26 avril 2000
Article CARR-82-06
Résolution CARR-00-34

RÉSOLUTION relative à l'adoption du document « L'accessibilité des services de maintien dans le milieu pour les personnes demeurant en ressources résidentielles privées - Orientations régionales »

CONSIDÉRANT la résolution CARR-99-24 adoptée le 28 avril 1999 relative aux orientations régionales en matière de ressources non institutionnelles qui prenait acte des travaux du cadre de référence sur les ressources résidentielles privées;

CONSIDÉRANT la mesure du Plan de consolidation 1999-2002 prévoyant la mise en place d'un cadre de référence sur les ressources résidentielles privées;

CONSIDÉRANT les consultations menées auprès des principaux acteurs au dossier depuis janvier dernier;

CONSIDÉRANT l'avis juridique émis par la Conférence des Régies régionales;

CONSIDÉRANT l'intérêt pour les personnes en perte d'autonomie, domiciliées en ressources résidentielles privées, d'avoir un accès équitable aux services de maintien dans le milieu;

CONSIDÉRANT l'intérêt pour les personnes en perte d'autonomie de voir s'établir un partenariat entre les ressources résidentielles privées et le réseau de la santé ;

IL EST RÉSOLU, sur proposition dûment appuyée, d'adopter le document " L'accessibilité des services de maintien dans le milieu pour les personnes demeurant en ressources résidentielles privées, Orientations régionales ". Ce document est réputé faire partie intégrante de la présente résolution.

ADOPTÉE À LA MAJORITÉ

COPIE CONFORME

Le Secrétaire du conseil d'administration,

Fait à Trois-Rivières
Le 28 avril 2000

Michèle Laroche,
Directrice générale